



COUR DES COMPTES DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE

Plan de coordination du soutien externe

Le présent document donne un aperçu des projets de soutien en cours et prévus. Il est destiné à faciliter des discussions ciblées et une bonne coordination entre les partenaires au développement dans leurs efforts d'appui au développement des capacités de la Cour des comptes du Togo. Du fait de sa nature, le document est régulièrement mis à jour en fonction des avancées réalisées dans le cadre des réunions du Groupe de soutien au projet.

Contexte

La Cour des comptes du Togo ambitionne de relever le défi d'améliorer la qualité, l'effectivité et l'utilité du contrôle externe des finances publiques afin de contribuer aux progrès nationaux vers une meilleure gestion des finances publiques. Cette ambition de la haute juridiction financière s'inscrit dans la logique des efforts visant la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD) et en particulier de l'ODD 16, dont dépend fortement l'atteinte des autres. L'ambition de l'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) du Togo intervient dans un contexte marqué par l'exécution du Programme National de Développement (PND) et la poursuite de la mise en œuvre des réformes de la gestion des finances publiques, à travers le plan d'action de réformes de la gestion des finances publiques (PA-RGFP).

En la matière, des progrès ont été accomplis, mais des insuffisances et des défis demeurent, comme l'indique la série d'études réalisées en 2016 sur les finances publiques togolaises. Ainsi pour le rapport sur la mesure de la performance de la gestion des finances publiques (PEFA) de 2016, les outils et procédures de gestion budgétaire ont bien été développés et mis en place dans une qualité suffisante pour renforcer la discipline budgétaire et l'allocation des ressources, notamment dans les aspects tels que la préparation et l'exécution du budget ou les outils informatiques et comptables qui permettent de générer de l'information utile à la maîtrise de l'exécution du budget, la préservation du patrimoine public et la gestion des risques, la transparence et la redevabilité. Malgré tous ces progrès, le système de gestion des finances publiques n'est pas encore en mesure d'assurer pleinement le maintien de la discipline budgétaire, notamment en raison de

l'insuffisance des moyens humains, de pratiques dérogatoires relativement fréquentes, d'institutions de contrôle certes renforcées mais encore au stade de « montée en cadence ».

Cette conclusion est sensiblement la même, dans les aspects spécialisés couverts par le rapport de Revue de la gestion des dépenses publiques et de la redevabilité financière (PEMFAR), le rapport d'évaluation de la gestion des investissements publics (PIMA), le rapport d'évaluation de la performance de la gestion de la dette publique (DEMPA) et la revue du système de passation des marchés publics selon la méthodologie du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE-CAD).

Sur le plan institutionnel, il revient à la Cour des comptes de contribuer à la consolidation de l'engagement des pouvoirs publics pour une gestion publique plus transparente, efficiente et performante, à travers sa mission de vérifier en toute impartialité, la conformité de l'action de l'administration aux règles comptables, financières et administratives qui s'imposent à elle, de s'assurer de l'efficacité de son action et de contribuer, par ses recommandations, à l'amélioration de la gestion publique. A cet effet, la Cour s'est dotée d'un plan stratégique couvrant la période 2021-2025.

Elaboré suivant les normes ISSAI et les pratiques professionnelles de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), ce plan stratégique décrit les résultats stratégiques, les objectifs stratégiques, les extraits stratégiques et les capacités pouvant conduire à l'impact désiré. Sa mise en œuvre requiert la mobilisation d'importantes ressources, qui ne peuvent pas être supportées par les seules allocations budgétaires annuelles de la Cour des comptes, dont le niveau actuel et les modalités de mise à disposition permettent difficilement d'atteindre un fonctionnement optimal.

Aussi, dans le cadre de son ouverture à la communauté professionnelle instituée par l'INTOSAI, le présent plan de coordination du soutien externe vise à mobiliser le soutien coordonné des partenaires extérieures du Togo et ceux de la communauté INTOSAI, de manière à fournir un appui soutenu à la concrétisation de la vaste ambition d'améliorer la gestion des ressources publiques au Togo.

Principaux domaines nécessitant un soutien extérieur

Le plan stratégique 2021-2025 de la Cour des comptes du Togo décrit l'ambition de la juridiction de contribuer à l'enjeu relatif à la transparence et à la crédibilité de la gestion des finances publiques en faveur du développement durable du pays. Pour ce faire, deux principaux résultats stratégiques sont poursuivis, déclinés en objectifs stratégiques, réalisables à travers des extraits. Les principaux résultats, objectifs et extraits stratégiques sont rappelés dans le schéma ci-dessous :

ENJEU

Transparence et crédibilité de la gestion des finances publiques en faveur du développement durable du Togo

RESULTATS STRATEGIQUES

RS1 : Contribution des travaux de la Cour à l'accroissement des possibilités de mobilisation des ressources pour le Plan National de Développement (PND) du Togo

RS2 : Conformité des travaux et de la gestion de la Cour aux normes ISSAI et aux bonnes pratiques du contrôle externe des finances publiques

OBJECTIFS STRATEGIQUES

- Responsabiliser les acteurs de la gestion publique sur la discipline budgétaire et la régularité des comptes pour de meilleures prestations de services aux citoyens*
- Exercer les contrôles en intégrant le développement durable, le genre et les thématiques émergentes*
- Renforcer le plaidoyer et l'engagement des parties prenantes par l'information et la sensibilisation des acteurs de la gestion publique sur les travaux de la Cour*
- Renforcer le cadre juridique et les modalités du pilotage indépendant et performant de la Cour des comptes*
- Améliorer l'efficacité et la qualité des processus et produits de la Cour*
- Renforcer la gouvernance interne et développer les capacités opérationnelles de la Cour*
- Développer les ressources humaines intégrant le genre et le bien-être du personnel*

EXTRANTS STRATEGIQUES

- Rapports sur l'exécution des lois de finances
- Références au Ministre de l'Economie et des Finances
- Arrêts d'apurement juridictionnel des comptes des comptables publics
- Arrêts d'apurement des comptabilités de fait
- Arrêts en matière de discipline budgétaire et financière
- Rapports d'audit de conformité, d'audit financier et d'audit de performance
- Rapports d'audit thématiques
- Rapports de certification et d'attestation
- Communications aux organes délibérants et aux tutelles des entités contrôlées
- Renvois en discipline budgétaire et financière ;
- Rapport annuel
- Rapport de contrôle des comptes de campagne
- Résumés des arrêts et rapports produits
- Renvois au parquet judiciaire
- Communications administratives aux autres instances spécialisées de l'Etat (CENTIF, HAPLUCIA, etc.)
- Rapports de suivi des recommandations

L'évaluation des besoins en renforcement des capacités de la Cour des comptes, effectuée en 2018 selon la méthodologie de l'INTOSAI intégrant les critères du Cadre de Mesure des Performances des ISC (CMP-ISC) a conclu à l'existence d'un fort potentiel pour assurer une plus grande effectivité et un meilleur impact des activités de l'ISC. Prenant appui sur le rapport qui en est issu et bien que les besoins soient très nombreux, la Cour des comptes a identifié les capacités et domaines prioritaires suivants, sur lesquels un soutien relevé serait à même de lui permettre de produire les extrants de quantité et de qualité suffisantes :

N°	Capacités et domaines priorités	Contenu
1	Audits de haute qualité	<ul style="list-style-type: none"> Audit de conformité, audit de performance, audit financier, contrôle de la qualité de la gestion intégrant la COVID-19, le genre, l'inclusion et la diversité, les flux financiers illicites, les ODD Contrôle de la gestion

		<ul style="list-style-type: none"> Assurance qualité et contrôle qualité des audits
2	Missions juridictionnelles	<ul style="list-style-type: none"> Apurement des comptes des comptables publics Contrôle de la gestion des ordonnateurs au regard des règles de la discipline budgétaire et financière
3	Contrôle de l'exécution de la loi de finances et assistance du gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> Renforcement des techniques d'analyse et de reporting Contribution au débat d'orientation budgétaire
4	Communication, relations avec les parties prenantes et accès aux travaux de la Cour des comptes	<ul style="list-style-type: none"> Visibilité du contrôle externe des finances publiques, Utilité et accessibilité des travaux de la Cour des comptes
5	Management stratégique, développement professionnel, GRH et gouvernance interne	<ul style="list-style-type: none"> Processus et qualité des décisions Capacités professionnelles, accroissement numérique, renouvellement et motivation du personnel Genre, inclusion et diversité Processus organisationnels
6	Nouvelles technologies et numérique dans les processus d'audit et organisationnels	<ul style="list-style-type: none"> Plan directeur informatique Audit des TIC Outils numériques et logiciels Informatisation et numérisation de certains processus organisationnels
7	Indépendance de la Cour des comptes	<ul style="list-style-type: none"> Révision du cadre légal Opérationnalisation de l'autonomie financière
8	Infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> Construction de locaux de la Cour, dont le terrain est déjà acquis, avec une configuration correspondant aux missions et contraintes du contrôle externe des finances publiques de type juridictionnel Matériels roulants pour le déploiement des services et des contrôles de la juridiction

Projets de soutien

Pour atteindre les changements souhaités, la Cour des comptes propose l'exécution d'une approche holistique de renforcement de ses capacités, par l'intégration, à divers degrés, des appuis à tous les principaux processus techniques, organisationnels et institutionnels. Dans cette optique, deux grands projets sont envisagés.

Le premier est le projet de soutien à la Cour des comptes pour l'amélioration de la gestion et de la protection des deniers publics au Togo, avec l'assistance des pairs. Couvrant la période 2021-2025,

ce projet a pour objectif de « permettre à la Cour des comptes du Togo, de mettre en œuvre avec succès son plan stratégique pour la période 2021-2025 et d'atteindre ainsi les résultats stratégiques suivants :

1. *L'ISC contribue à l'accroissement des possibilités de mobilisation des ressources (collecte, gestion efficiente et limite des déperditions) pour le Plan National de Développement du Togo (PND) ;*
2. *Les actions de l'ISC concourent à la conformité de ses travaux et de sa gestion aux ISSAI et aux bonnes pratiques du contrôle externe des finances publiques, pour une gestion publique performante ».*

En permettant à l'ISC du Togo de mettre en œuvre avec succès son plan stratégique, l'impact potentiel du projet est une meilleure gouvernance du secteur public et des prestations de services, propice à améliorer les conditions d'une croissance économique plus forte, inclusive et de qualité, d'une réduction de la fraude et de la corruption dans la vie publique, et créatrice de meilleures conditions de vie pour les citoyens togolais.

Visant la construction d'institutions plus efficaces, responsables et inclusives, le projet contribuera à l'Objectif de développement durable 16 (Paix, Justice et Institutions Fortes) et soutiendra, de manière induite, la réalisation des autres ODD au Togo. Il cherchera également à mieux harmoniser les pratiques de la Cour des comptes du Togo avec les Principes de l'INTOSAI et les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Les activités prévues pour le projet sont détaillées dans la proposition y relative. De manière générale, elles sont constituées :

- de conseils fournis par des gestionnaires de projets compétents pour la planification ;
- de coaching et des conseils par des pairs au personnel d'audit lors de la conduite des audits et des contrôles touchant des méthodologies et thématiques nouvelles ou dont la maîtrise est insuffisante (jugement des comptes de gestion et apurement des gestions de fait, audit de conformité, de performance et financier, avec intégration des thématiques prioritaires) ;
- d'études et évaluations des capacités actuelles et des améliorations dans les domaines clés tels que l'analyse des risques, la planification annuelle des contrôles, la sélection des domaines pour l'apurement des comptes et le contrôle de l'exécution des lois de finances, l'amélioration du système de contrôle qualité, la revue à mi-parcours du projet et des progrès réalisés par la Cour des comptes au regard des normes ISSAI, etc. ;
- de conseils au démarrage des activités de contrôle de la gestion des ordonnateurs suivant les règles de discipline budgétaire et financière par la Cour des comptes ;
- de recours exceptionnel aux experts dans des domaines particuliers.

Le projet donnera également des orientations et fournira, exceptionnellement, un appui financier dans certains aspects liés à l'intégration des thématiques prioritaires suivantes dans les audits et les contrôles : la riposte à la COVID-19, le genre, l'inclusion et la diversité, les flux financiers illicites, les ODD. Il en sera de

même de la promotion de l'audit des systèmes d'information, de la numérisation des audits, des contrôles, des archives et des processus organisationnels, ainsi que de l'implication plus accrue des parties prenantes pour une meilleure utilisation des arrêts et rapports de la Cour des comptes.

Les activités du projet sont structurées en sept composantes, toutes liées au souci d'un développement holistique des capacités de la Cour des comptes afin de l'amener à un niveau élevé de performance et d'avoir un impact sur les finances publiques du Togo. Ces composantes sont les suivantes :

- Composante 1 : Appui pour la conduite et la production, par la Cour des comptes, de rapports d'audits de haute priorité stratégique conformément aux normes internationales ;
- Composante 2 : Appui à l'amélioration de l'effectivité, de l'efficacité et de la qualité des contrôles juridictionnels de la Cour des comptes
- Composante 3 : Appui à l'amélioration de la communication externe de la Cour des comptes, y compris sa communication avec l'Assemblée nationale, le Gouvernement, la société civile et les médias
- Composante 4 : Contribution à l'amélioration de l'autonomie et au renforcement de la gestion stratégique et des principaux systèmes de gouvernance interne de la Cour des comptes
- Composante 5 : Appui à l'utilisation accrue des outils et des logiciels numériques par la Cour des comptes pour améliorer la qualité de l'audit et l'efficacité organisationnelle
- Composante 6 : Appui permettant à la Cour des comptes de disposer d'un nombre suffisant de personnel qualifié et motivé
- Composante 7 : Gestion de projet et coordination avec les partenaires et autres prestataires de soutien

Le second projet est le projet de développement des infrastructures de la Cour des comptes. Il a pour objectif de doter la Cour des comptes des capacités infrastructurelles et d'intervention favorisant l'augmentation de la quantité et de la qualité des contrôles juridictionnels, de l'audit et du suivi de l'application des recommandations qui en découlent. Il comprend :

- la construction et l'équipement d'un siège en adéquation avec les contraintes liées à la nature juridictionnelle et au probable accroissement des effectifs de la Cour des comptes ;
- l'acquisition du matériel roulant et des équipements mobiles d'appui aux contrôles et audits ;
- le développement de l'infrastructure informatique de la Cour des comptes.

Mécanismes de coordination

Un Groupe de Soutien aux Projets de l'ISC (GSP) est opérationnel depuis 2018, regroupant, autour de la Cour des comptes, les partenaires au développement du Togo, les donateurs et les fournisseurs de soutien actuels ou potentiels désireux d'apporter un soutien à l'amélioration de la performance de la Cour. Il est institué en marge des autres cadres de dialogue en matière de réformes des finances publiques au Togo, en raison de la nature particulière de la Cour des comptes. Le GSP permet, en effet, d'adresser les préoccupations de renforcement des capacités de la Cour des comptes dans le prolongement des autres cadres de dialogue et des projets en cours, mais en évitant d'empiéter sur l'indépendance de la haute juridiction qui revêt le caractère d'Institution Supérieure de Contrôle des finances publiques du pays, soumise par conséquent aux pratiques professionnelles de l'INTOSAI.

Des réunions trimestrielles du GSP permettront d'assurer la coordination du soutien par les fournisseurs potentiels de soutien à l'ISC, par un partage d'informations et la mise en place de synergies productives. Les réunions en ligne seront priorisées pour permettre la participation du plus grand nombre. Conformément à leur engagement dans le cadre de la Coopération INTOSAI-Donateurs et à leur implication dans les cadres de coopération avec la République togolaise en matière de réformes de la gouvernance économique et financière du pays, l'on s'attend à la participation active de tous les donateurs potentiels dans le pays, sous le leadership de l'un d'eux. Dans le cas de la Cour des comptes du Togo, la Banque Mondiale assure le leadership des donateurs.

Par ailleurs, pour le suivi et les rapports des projets, il est prévu des mécanismes de suivi qui prennent en compte et sont liés aux propres routines de suivi et de rapport de la Cour des comptes. Cela implique que, dans certains cas où la Cour les jugera peu adaptées aux exigences de changement vers la performance qu'impliquent le projet, ces routines pourront être améliorées.

Un **comité de pilotage** est prévu, avec une représentation de chaque partenaire. Le comité sera dirigé par la Cour des comptes. Ce comité est chargé d'approuver le rapport annuel du projet et les plans de projet. Il se réunira au moins une fois par an. Le comité de pilotage recevra également des rapports du projet de manière régulière et à fréquence trimestrielle, élaborés sur la base des rapports trimestriels internes de la Cour. Le Comité pourra se réunir de façon ad hoc au cours de l'année et être consulté sur des questions nouvelles, selon des modalités que ses membres définiront.

Une **équipe de coordination et de suivi du projet** sera chargée de faire le rapport sur le projet et d'ajuster les plans. L'équipe placée sous l'autorité du Premier Président de la Cour, inclura un Secrétariat technique chargé du suivi opérationnel des projets, placé sous la coordination d'un Président de chambre. Le chef du projet et son adjoint au sein de l'équipe de la Cour des comptes et le chef du projet et son adjoint au sein du CREFIAF en seront membres, de même que toute autre personne dont les compétences seraient requises. L'équipe de coordination et de suivi du projet traitera au quotidien les problèmes spécifiquement liés au projet qui ne peuvent pas être traités dans les structures de gestion ordinaires de la Cour des comptes. La coordination comportera l'élaboration des rapports internes de suivi des progrès, à fréquence trimestrielle. Les progrès y seront présentés de manière à mettre en relief la contribution des projets au renforcement du système de gestion de la Cour (priorités stratégiques, plan opérationnel, rapports internes et rapport annuel de performance).

Liste des partenaires intéressés - Groupe de soutien au projet

Partenaire potentiel	Personne à contacter	Contacts
Représentation résidente de la Banque Mondiale	M. Saidou DIOP , Spécialiste Principal du Secteur Public	Email : dsaidou@worldbank.org
Représentation résidente de l'Union Européenne	M. Frédéric VARENNE , Chef d'équipe section Economie et Gouvernance	Email : Frederic.VARENNE@eeas.europa.eu DELEGATION-TOGO@eeas.europa.eu
Représentation résidente du Fonds Monétaire International	Dr Sampawendé Jules TAPSOBA , Représentant-résident du FMI au Togo	Email: RR-TGO@imf.org stapsoba@imf.org Tel: (228) 22 21 91 87/88
Banque Africaine de Développement	Mme Khadidia DIABI , Représentant Résident,	Email : k.diabi@afdb.org Tel: +228 22228002 +228 22203123
Programme des Nations Unies pour le Développement	M. Mactar FALL , Représentant Résident adjoint,	E-mail : registry.tg@undp.org Tél : +228 22 21 20 08/+ 228 22 20 22 mactar.fall@undp.org . Tel : +228 99 12 97 11/+ 228 22 21 34 21
Bureau résident de la GIZ	Dr. Markus WAGNER , Directeur du Bureau pays Togo	E-mail : giztogo@giz.de markus.wagner@giz.de markus.wagner1@giz.de Tel: +228 22 21 64 49
Conseil Régional de Formation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Afrique francophone subsaharienne (CREFI AF)	M. François BEKEMEN MOUKOKO , Manager Renforcement des Capacités, Manager du Programme PAP-APP M. HASSAN , Directeur du Secrétariat du CRR/CREFI AF	Email. francois.bekemen@crefiat.org Tel. : (+237) 699 619 313 Email. hassan@crefiat.org Tel. : (+237) 670 829 178
Initiative de Développement de l'INTOSAI	M. Jostein TELLNES , Manager Renforcement des Capacités, Coordonnateur de l'Equipe du Programme PAP-APP	Email : jostein.tellnes@idi.no Tel. : +47 473 27 251
Fondation Canadienne pour l'Audit et la Responsabilisation (FCAR)	Mme. Sharon CLARK , Vice-présidente, Perfectionnement professionnel	Email : sclark@caaf-fcar.ca (C) +1-613.301.4861 (T) +1-613.241.6713 www.caaf-fcar.ca
Cour des comptes de France	M. Cheikh DIASSE , Conseiller-Maitre, Personne-ressource du Programme PAP-APP	Email : chdiasse@yahoo.fr Tel : (+221) 77 536 14 63
Cour des comptes du Gabon	Mme Nathalie NGUEMA épouse ZUEDZANG , Conseiller Présidente de Chambre à la Cour des Comptes du Gabon	Email : nathalienguema@yahoo.fr Tel : +241 02 09 04 18